“十三五”时期省级全民阅读战略规划比较研究*

——基于9部全民阅读战略规划的文本分析

■ 严贝妮 李晓旭
安徽大学管理学院 合肥 230039

摘要:[**目的/意义**]对我国9部“十三五”时期省级全民阅读战略规划进行文本分析,探究现有省级全民阅读战略规划存在的不足,以期为未来“十四五”全民阅读战略规划的制定提供借鉴,同时充实全民阅读战略规划的理论研究。[**方法/过程**]采用文献调研法和网络调查法,从“十三五”时期全民阅读战略规划的理论指导、基本原则、主要目标、重点任务和保障措施5个方面对9部省级全民阅读战略规划的文本内容进行分析和比较。[**结果/结论**]未来制定“十四五”全民阅读战略规划时应注意:重视全民阅读战略规划顶层设计;补充关于全民阅读前期准备工作的规定;制定全民阅读指标应弹性化;配套全民阅读战略规划重点任务落实措施;规定全民阅读保障经费应具体化。

关键词:“十三五” 全民阅读 战略规划 文本分析
分类号:G250
DOI:10.13266/j.issn.0252-3116.2019.21.003

1 引言

“全民阅读”是指在全社会营造好的阅读风气、阅读氛围和阅读环境以此提高全体社会成员的阅读积极性,以及实现全体社会成员享受阅读资源、利用阅读条件的平等化权利[1]。1995年联合国教科文组织将每年4月23日定为“世界读书日”,提出“让世界每一个角落的每一个人都能读到书”。2006年我国国家新闻出版总署与多部门联合发出《关于开展全民阅读活动的倡议书》。2011年党的十七届六中全会首次在全会决议中写入“开展全民阅读活动”。2014年,“倡导全民阅读”首次被写入我国《政府工作报告》。2016年《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》将“全民阅读”工程列为“十三五”时期文化重大工程之一,将全民阅读上升到国家战略高度。全民阅读不仅受到国家和政府的重视,也一直是学界关注和研究的热点,主要研究主题包括:①在全民阅读现状研究方面,徐建华等对我国全民阅读理论与实践研究的现状进行了文献调查和梳理,探索了我国新时代全民阅读事业的进展[2]。②在全民阅读评估标准方面,夏立新等围绕阅读资源建设,从组织维、资源维和用户维三个角度来构建全民阅读评估体系[3];李雅等对我国书香社会指标体系进行分析,并在此基础上提出优化策略[4];徐同亮分析了公共阅读服务评价的现状,构建了公共阅读服务评价指标体系[5]。③在全民阅读推广方面,徐雁分析了“大众书评”和“馆员书评”的必要性,倡导发挥“在馆书评人”对于全民阅读推广的促进作用[6];莫启仪等总结了国内外名人参与阅读推广的案例与经验,建议将“名人效应”应用于全民阅读推广[7]。④在全民阅读行为习惯方面,王余光强调良好的阅读习惯对于个人、家庭和社会的重要性,主张阅读应该融入生活[8];聂震宁倡导在全民阅读背景下通过碎片化数字阅读来培养阅读兴趣[9];胡蓉和朱庆华等探讨了全民阅读环境下移动阅读服务的升级[10];杨沉等研究了全民阅读环境下新媒体阅读生态的现状与重构[11]。⑤在全民阅读与图书馆阅读推广方面,范并思指出图书馆阅读推广对于全民阅读具有促进作用,二者也有联系和区别[12];吴晞强调图书馆是全民阅读活动的主体,总结图书馆在

* 本文系安徽省哲学社会科学规划项目“安徽省全民阅读发展的战略规划及实施路径研究”(项目编号:AHSKY2016D75)研究成果之一。
作者简介:严贝妮(ORCID:0000-0002-8437-0302),图书馆学系主任,教授,博士后,博士生导师,E-mail:yanbenney@163.com;李晓旭(ORCID:0000-0002-7415-899X),硕士研究生。
收稿日期:2019-04-07 修回日期:2019-06-17 本文起止页码:25-34 本文责任编辑:徐健

全民阅读推广中要落实"引导""训练""帮助"和"服务"的目标[13]。⑥在全民阅读促进机制方面,王磊等提出了激励策略对于全民阅读活动的重要意义,总结出全民阅读工作中激励手段的运用措施和运作模式[14]。⑦在全民阅读立法方面,罗金增对于我国 5 部地方全民阅读法规进行了详细的比较分析,总结出全民阅读立法的启示[15]。

首先,纵观现有文献,全民阅读相关研究内容丰富、数量较多,但是具体到全民阅读战略规划的研究数量较少,且主要集中于公共图书馆,对于省级政府层面的相关研究则相对较少,事实上丰富省级层面全民阅读战略规划研究有利于发挥其对全民阅读工作的理论指导作用。其次,"十三五"时期是我国全民阅读建设战略布局的重要阶段,是我国深入推进全民阅读、建设文化强国的关键五年。各省纷纷推陈出新,制定并且发布本省全民阅读战略规划,其覆盖范围较为广泛、实施力度较为明显,对于省级全民阅读战略规划的研究有利于各省全民阅读工作的顺利开展和实施。故为进一步充实全民阅读现有研究和推动全民阅读工作发展,笔者通过对我国 9 部"十三五"时期省级全民阅读战略规划进行比较分析,总结出我国"十三五"时期省级全民阅读战略规划的启示,以期为我国未来制定"十四五"时期省级全民阅读战略规划提供借鉴。

2 我国"十三五"时期省级全民阅读战略规划制定概况

2.1 "十三五"时期省级全民阅读战略规划出台的宏观背景

我国政府一直重视全民阅读工作,国家层面颁布的促进全民阅读的政策最早可追溯到 1997 年,中央文化部、宣传部等 9 部委共同发布了《关于在全国组织实施"知识工程"的通知》,开展"倡导全民读书,建设阅读社会"的知识工程[16]。此次通知的发布,表明了"全民阅读"已经成为国家文化发展战略中重要的环节,受到了国家政府层面的重视和支持。2006 年中共中央宣传部、文化部和教育部等 11 个部委共同发布了《关于开展全民阅读活动的倡议书》,倡议全国各地积极开展丰富的全民阅读活动,营造良好的全民读书氛围。同年发布的《国家"十一五"时期文化发展规划纲要》将"积极推进阅读社会的形成"作为文化发展的主要任务之一[17]。2007 年 12 月中央宣传部、中央文明办和国家新闻出版总署共同发布《关于认真做好 2008 年全民阅读活动的通知》,指明了 2008 年全民阅读工作的要点和方向。2010 年 4 月中央宣传部、中央文明办和新闻出版总署办公厅又一次联合发布《2010 年全民阅读活动计划》,为地方性全民阅读工作提供了思想上的宏观指导。2011 年 4 月 20 日,国家新闻出版总署发布了《新闻出版业"十二五"时期发展规划》,该规划中首次将"全民阅读工程"列为新闻出版公共服务建设工程之一,并且倡导在全社会形成读书风尚。2012 年"开展全民阅读活动"被写入党的"十八大报告",成为我国社会主义文化强国建设中的关键点。自 2014 年起,"全民阅读"已经连续 6 年被写入国务院《政府工作报告》,表明了党和政府对于全民阅读工作的高度重视。2016 年 12 月国家新闻出版广电总局正式发布《全民阅读"十三五"时期发展规划》,这是我国首个国家级全民阅读战略规划[18],其明确了"十三五"时期全民阅读工作的指导思想、基本原则和主要目标,为国家和地方全民阅读工作的开展提供了依据。

2.2 "十三五"时期省级全民阅读战略规划概况

笔者采用网络调查法和文献调研法,对我国境内(不含港澳台地区)"十三五"时期省级(含自治区、直辖市,下文同)全民阅读战略规划相关文件进行调查。调研发现,截至 2018 年 11 月 30 日我国"十三五"时期已经颁布的省级全民阅读战略规划共有 14 部,其中有 9 部全民阅读战略规划在网络上主动公开发布全文。从数量上看,9 部省级全民阅读战略规划占现有 14 部省级全民阅读战略规划的 64%,所占比例近 2/3;从范围上看,9 部全民阅读战略规划的颁布省份覆盖了我国华北、华东、华中、华南和东北 5 大区域,涉及范围较广。故笔者选择 9 部全民阅读战略规划作为研究样本具有一定的代表性。我国"十三五"时期 9 部省级全民阅读战略规划的发布整体概况见表 1。

值得注意的是,内蒙古自治区是第一个颁布省级全民阅读战略规划的省份,早于国家级全民阅读战略规划。从表 1 中可以看出,这 9 部省级全民阅读战略规划中,除了内蒙古自治区和湖北省先后在"十三五"时期的第一年颁布全民阅读战略规划外,其余 7 部省级全民阅读战略规划均颁布于"十三五"时期第二年。从颁布单位也可以看出,我国省级全民阅读规划颁布主体主要包括新闻出版广电局、各省政府办公厅、全民阅读领导小组等。进而本文对 9 部省级全民阅读战略规划文本进行详细剖析,对我国"十三五"时期省级层面的全民阅读战略规划进行比较研究。

表1 9部省级(包括自治区、直辖市)全民阅读战略规划发布情况

序号	地区	规划名称	颁布时间	颁布单位
1	内蒙古自治区	《内蒙古自治区全民阅读中长期规划(2016－2025年)》	2016－05－05	内蒙古自治区人民政府办公厅
2	吉林省	《吉林省全民阅读2017－2020年工作规划》	2017－06－30	吉林省新闻出版广电局
3	江苏省	《江苏省“十三五”全民阅读发展规划》	2017－03－31	江苏省全民阅读活动领导小组
4	安徽省	《安徽省全民阅读“十三五”发展规划》	2017－04－24	安徽省新闻出版广电局
5	福建省	《福建省全民阅读2017－2020年发展规划》	2017－04－07	福建省新闻出版广电局
6	江西省	《江西省推进全民阅读行动计划(2017－2020年)》	2017－03－09	江西省新闻出版广电局
7	湖北省	《湖北省全民阅读三年行动计划》	2016－06－01	湖北省全民阅读活动领导小组办公室
8	广西壮族自治区	《广西壮族自治区全民阅读中长期规划(2017－2025年)》	2017－07－10	广西壮族自治区新闻出版广电局
9	海南省	《海南省全民阅读中长期规划(2016－2025年)》	2017－02－04	海南省人民政府办公厅

注:本表中地区按照中华人民共和国行政区划(http://www.gov.cn/test/2005-06/15/content_6764.htm)中的行政区划表来排列顺序

3 我国“十三五”时期省级全民阅读战略规划内容比较

我国各省“十三五”时期全民阅读战略规划的制定,对该阶段全民阅读工作的顺利进行起到了指导性的作用。各省结合自身实际情况,制定了适合本省全民阅读发展的战略规划。笔者基于我国9部省级全民阅读战略规划的文本,将从全民阅读战略规划理论指导、基本原则、主要目标、重点任务和保障措施这5个方面加以比较分析和具体阐释。

3.1 全民阅读战略规划理论指导

全民阅读战略规划理论指导为战略规划提供了正确的方向指引,这9部全民阅读战略规划,除了吉林省以外,都在文本开头部分提出了该规划理论上的指导。对于除吉林省外8部全民阅读战略规划的主要理论指导总结如下:①邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、党的十八大和十八届三中、四中、五中和六中全会精神,以及习近平总书记考察该省(包括自治区、直辖市)时重要讲话精神;②由于内蒙古自治区和湖北省的全民阅读战略规划早于国家级全民阅读战略规划,除了这两省以外的6部全民阅读战略规划均以《国家全民阅读“十三五”时期发展规划》为指导;③各省分别颁布了《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》;④中共中央颁布或者各省自己颁布的公共文化服务方面的相关政策。如内蒙古自治区和湖北省制定的全民阅读战略规划结合了中央颁布的《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》精神[19－20],广西壮族自治区、江苏省和福建省的全民阅读战略规划依据了《中华人民共和国公共文化服务保障法》[21－23],安徽省以本省颁布的《安徽省“十三五”时期文化改革发展规划纲要》为全民阅读战略规划制定依据之一[24]。

3.2 全民阅读战略规划基本原则

在9部全民阅读战略规划中,除吉林省和湖北省没有规定基本原则外,其他7部全民阅读战略规划均根据各自地区的实际情况制定全民阅读战略规划的基本原则。这7部全民阅读规划对于基本原则的制定可以归纳总结为以下几点:①政府主导,社会参与。7部全民阅读战略规划均突出强调这一基本原则。如江西省颁布的《江西省推进全民阅读行动计划(2017－2020年)》中就规定既要“强化政府责任”,又要“引导社会力量积极参与”,强调政府主导与社会参与的统筹兼顾[25]。②分类指导,保障重点。这7部全民阅读战略规划也都将这一点列为基本原则之一,针对不同人群的实际需求来进行阅读指导。重点突出少年儿童的阅读推广工作,真正做到提供均等化和个性化相结合的阅读服务。如广西颁布的《广西壮族自治区全民阅读中长期规划(2017－2025年)》在基本原则方面强调关注“农村留守儿童、外来务工人员随居子女和贫困家庭儿童”基本阅读需求[21]。③以人为本,优质供给。江苏省、安徽省和内蒙古自治区均在全民阅读战略规划中提出全民阅读服务应面向群众、面向基层,强调公共服务体系的均等化思想。福建省、海南省、江西省和广西壮族自治区全民阅读战略规划则提出要打造更多优质全民阅读项目,形成全民阅读长效机制。

3.3 全民阅读战略规划主要目标

明确全民阅读战略规划的主要目标,其制定与执行才具有目的性和针对性。9部全民阅读战略规划都对主要目标进行了规定,可分为宏观目标和具体指标两部分。

3.3.1 宏观目标　对9部全民阅读战略规划关于主要目标的规定进行梳理,可将其主要宏观目标概括为以下几点:①全民阅读氛围更加浓厚,全民阅读理念深

入人心;②全民阅读基础设施更加完善,全民阅读组织机制更加健全;③全民阅读活动形式更加丰富,全民阅读品牌影响更加广泛。9 部全民阅读战略规划也针对地区实际情况,制定了不同的目标,如湖北省颁布的全民阅读战略规划强调了"建立配套完善的全民阅读政策法规体系"的主要目标[20],安徽省则强调结合安徽省特色文化,达成"实施重大出版工程,加强优质阅读内容供给"的目标[24]。

3.3.2　具体指标　全民阅读战略规划中主要阅读指标的制定有利于提高全民阅读工作的实效性和可操作性。9 部全民阅读战略规划规定的主要阅读指标有:全民综合阅读率、全民数字化阅读率、年人均图书阅读量和年人均电子书阅读量。9 部全民阅读战略规划对于这 4 个方面的具体阅读指标做出了或详细或简略的规定,如表 2 所示:

表 2　9 部全民阅读战略规划主要阅读指标比较

地区	主要阅读指标				
	时间维度	全民综合阅读率(%)	全民数字化阅读率(%)	年人均图书阅读量(册)	年人均电子书阅读量(册)
内蒙古自治区	2016 – 2025	全国平均水平	无	无	无
吉林省	2017 – 2020	无	无	无	无
江苏省	2016 – 2020	90	位于全国前列	位于全国前列	位于全国前列
安徽省	2016 – 2020	80 – 82	65 – 73	6 – 6.82	5 – 5.66
福建省	2017 – 2020	高于全国平均水平	位于全国前列	位于全国前列	位于全国前列
江西省	2017 – 2020	90	71	5.1	4.1
湖北省	2016 – 2018	90	无	6(成人)	4(成人)
广西壮族自治区	2017 – 2025	79.9	68.2	4.65	3.21
海南省	2016 – 2025	无	无	无	无

在全民综合阅读率方面,除了吉林省和海南省外,其他 7 个地区颁布的全民阅读战略规划中都对此有着不同程度的要求,其中内蒙古自治区和福建省对于全民综合阅读率的规定指标较为笼统,尚未具体化。对于全民数字化阅读率、年人均图书阅读量和年人均电子书阅读量这 3 个阅读指标,内蒙古自治区、吉林省和海南省没有做出相关规定,江苏省和福建省虽然有所说明,但是表述不明确,均为简单说明"位于全国前列"。缺乏具体规定和指标表述笼统都在一定程度上削减了战略规划对于阅读工作的指导作用。

3.4　全民阅读战略规划重点任务

9 部全民阅读战略规划都对各自地区全民阅读重点任务做出了详细的说明,可以归纳总结为以下 8 个方面。但基于各自地区的全民阅读工作实际情况与进展不同,这 9 部全民阅读战略规划在重点任务的规定上也各有侧重。现将从这 8 个方面对 9 部全民阅读战略规划的重点任务进行比较分析:

3.4.1　举办重大全民阅读活动　这 9 部全民阅读战略规划都十分重视举办具有广泛影响力的全民阅读活动,打造具有地域特色的阅读品牌,以此来调动全民阅读氛围、扩大全民阅读社会影响力。9 部全民阅读战略规划主要从以下两点来实施此项重点任务:①"书香"系列全民阅读活动品牌。9 部全民阅读战略规划中均提到了以"书香 + 地名"的形式来开展"书香"系列活动,打造区域性的全民阅读品牌,并分别对此做出具体要求(见表 3)。②主题读书活动。9 部全民阅读战略规划对于主题读书活动的规定主要是两种形式,一是结合重大时间节点组织阅读活动,比如吉林省全民阅读规划指明在改革开放 40 周年、新中国成立 70 周年等重要节日于全省开展主题读书活动[26]。二是开展常规性且持续性的阅读活动,比如大众喜闻乐见的主题讲座、书展、读书交流会等。

3.4.2　加强优质阅读内容供给　在加强优质阅读内容供给方面,除了吉林省和湖北省外,其余 7 部全民阅读战略规划均将其作为重点任务进行规定。主要总结为以下几点内容:①引领优秀作品出版。7 部全民阅读战略规划在加强优质阅读内容供给方面,均强调要引领创作和出版弘扬中华传统文化和宣传中国特色社会主义文化的优秀作品。②加强优秀读物评荐。针对不同阅读人群,既要推荐喜闻乐见的大众作品,也要评荐科学权威的精品图书。③重视阅读环境净化。要加强阅读环境的治理,坚决抵制庸俗出版物,为人民群众提供良好的阅读环境。在加强优质阅读内容供给方面,除了给出宏观指导外,对于主要指标也做出了各自的规定,如表 3 所示:

表3　9部全民阅读战略规划阅读品牌及优质内容供给主要指标比较

地区	阅读品牌及优质内容供给主要指标		
	全民阅读品牌		优质阅读内容供给
	"书香"系列名称	全民阅读品牌	
内蒙古自治区	"书香内蒙古"	自治区、各盟市树立具有鲜明特色和广泛影响的全民阅读示范项目或者活动品牌≥1个	2016－2025年期间每年推荐优秀出版物≥100种
吉林省	"书香吉林"	将"书香吉林"打造为吉林省文化民生第一品牌	无相关规定
江苏省	"书香江苏"	①到2020年所有市县实现全民阅读活动品牌全覆盖；②打造有全国影响力的重大活动品牌1－2个；③有区域或行业影响力的重点活动品牌3－5个	2016－2020年期间推荐年度12本好书
安徽省	"书香安徽"	①2016－2020年县级以上行政区域大型全民阅读活动每年≥1项；②到2020年所有省辖市都有省级品牌活动；③80%以上的县具有市级品牌活动	①"十三五"期间图书出版总品种达到28 900种；②列入国家和省级"十三五"规划重点的出版物达260种；③获省级以上各类奖项＞500种；④2016－2020年期间定期发布全民阅读基础书目，向全省推荐图书≥100种；⑤定期向全省青少年推荐图书，每次≥20种
福建省	"书香八闽"	①到2020年所有地级市都有品牌活动；②80%以上的县（区）有品牌活动；③在全国有影响力的品牌特色阅读活动≥3项	向全省推荐百种优秀出版物
江西省	"书香赣鄱"	协调动员各市、县力量，举办区域性重大全民阅读活动，打造有区域性影响的品牌活动	①省级重点出版项目≥500个；②列入"十三五"国家重点图书出版规划的项目数量≥50个；③2017－2020年期间每年荣获国家级奖项或列入推优项目≥10个项目
湖北省	"书香荆楚"	①培育扶持国家级全民阅读项目≥5个；②10－20个省级全民阅读项目	无相关规定
广西壮族自治区	"书香八桂"	自治区、市、县三级政府2017－2025年期间每年组织开展有持续时间、有活动深度、有积极效果的全民阅读活动≥1个	①重点出版项目≥400个；②2017－2025年期间列入国家各项重点图书出版规划的项目≥40个；③荣获国家级奖项或列入推优项目≥30个项目
海南省	"书香海南"	在全省举办"海南书香节"，将其打造为国内有影响力的阅读活动品牌	①向大众推荐喜爱的50种图书；②向青少年推荐100种优秀出版物

3.4.3　完善全民阅读基础设施　基础设施是全民阅读工作开展的基本条件，也是全民阅读标准化的要素之一[27]。在9部全民阅读战略规划中，除了吉林省没有对基础设施进行详细规定，其余8部都对全民阅读基础设施建设提出了具体要求（见表4）。对于基础设施建设主要是从公共图书馆服务、各类书屋（包括职工书屋、农家书屋、社区书屋等）发展、城乡电子阅报栏（屏）建设和实体书店扶持等几个方面来规定。其中，江苏省全民阅读战略规划基础设施建设内容主要围绕其书香系列展开，积极开创阅读新空间。

表4　9部全民阅读战略规划对于基础设施建设的规定

地区	基础设施建设主要内容					
	公共图书馆	各类书屋			城乡阅报栏(屏)	实体书店
		职工书屋	农家书屋	社区书屋		
内蒙古自治区	有	无	有	无	有	有
吉林省	无	无	无	无	无	无
江苏省	有	无	有	无	有	有
安徽省	有	有	无	有	有	有
福建省	无	有	有	有	有	有
江西省	有	有	有	有	有	有
湖北省	有	有	有	有	有	有
广西壮族自治区	有	有	有	有	无	有
海南省	有	无	有	有	有	有

3.4.4　推动全民阅读深入基层　在推动全民阅读深入基层方面，除了江苏省、海南省和湖北省这3个地区的全民阅读战略规划以外，其余6部都对其进行了或多或少的规定。主要可以概括为以下内容：①全民阅

读“七进”活动。将全民阅读活动切实落实到各个社区、家庭、学校、农村、军营、企业、机关这些基层,真正做到深入群众、联系群众、利于群众。②公益性惠民活动。在做好“七进”活动的基础上,结合各级公益性文化单位开展各种惠民活动,比如安徽省全民阅读战略规划中的免费发放读书券活动、广西省全民阅读战略规划中的捐书活动等。

3.4.5 提高数字阅读服务能力　随着信息化时代的发展,全民阅读工作应该加强数字阅读服务的能力。在数字阅读服务方面,除了江苏省和吉林省的全民阅读战略规划以外,其余 7 部全民阅读战略规划都将其作为重点任务加以叙述。7 部全民阅读战略规划在数字阅读服务方面的规定侧重点各有不同,但内容主要总结为以下几点:①打造全面的公共数字阅读服务体系,实现公共数字资源无障碍共享。②完善数字阅读设施建设,加强全民数字阅读推广,比如农家书屋的数字化、电子阅览室的建设等。③加强数字阅读内容管理,引导数字化作品的创作和出版。④结合各自区域特色,推进全民阅读数字平台建设。如江西省全民阅读战略规划中提出建设“书香赣鄱”数字阅读平台以及广西省全民阅读战略规划中提出建设“八桂书香网”等。

3.4.6 加大全民阅读宣传力度　在这 9 部全民阅读战略规划中,除了内蒙古以外,其余 8 部全民阅读战略规划均强调要加大全民阅读宣传力度,说明宣传推广工作对于全民阅读的重要性。8 部全民阅读战略规划在宣传推广方面分别给出了各自的规定,主要的方式有:①既要发挥传统纸媒的宣传作用,又要挖掘新媒体的宣传功能。传统纸媒主要指各种纸质报刊,而新媒体指微信、微博和客户端等新兴媒体。②培育全民阅读推广团体,吸引更多的群众志愿加入到阅读推广的队伍中来,不断提升全民阅读推广队伍的专业性。③表彰全民阅读工作中的先进单位和先进个人,并且将其经验加以宣传、报道和学习。除了以上 3 种主要的全民阅读宣传方式,各地区还规定了其他全民阅读宣传方式,比如吉林省全民阅读战略规划中提出利用电影、电视来加强宣传,还有安徽省全民阅读战略规划提出要打造全民阅读形象代言人。

3.4.7 保障弱势群体阅读权利　弱势群体的阅读水平和权益状况关系着一个国家或社会的文化程度和精神面貌,是国家文化战略和民生基础的重要组成部分[28]。在保障弱势群体阅读权利方面,除了吉林省和内蒙古自治区没有对其做出详细规定外,其余 7 部全民阅读战略规划都将其作为重点任务加以叙述。7 部全民阅读战略规划主要针对儿童群体、老年群体、残障人士、外来务工人员和城市低收入者等弱势群体的阅读权利进行了规定。其中,儿童群体的阅读工作重点突出农村留守儿童、贫困家庭儿童和外来务工人员子女权利保障,比如海南省全民阅读战略规划就指明“重点保障农村留守儿童、城市流动儿童、贫困家庭儿童等儿童群体的基本阅读需求”[29]。7 部全民阅读战略规划对于弱势群体的阅读扶持主要方式是动员社会各方力量募捐书籍、开展针对不同弱势群体的阅读活动等。

3.4.8 鼓励各方力量协同参与　全民阅读工作的顺利进行需要社会各方力量的广泛参与,9 部全民阅读战略规划都提到要鼓励社会群众参与到全民阅读推广工作中来。但是 9 部全民阅读战略规划中只有内蒙古自治区、江苏省、福建省和湖北省这 4 个地区在全民阅读战略规划中将这一内容作为重点进行说明。这 4 部全民阅读战略规划主要是通过以下两点来促进各界人士参与全民阅读建设:①打造一支自上而下的全民阅读推广人队伍,包括各级领导干部、专家学者、高校学生、各领域爱书人士等等;②鼓励成立各种全民阅读组织,既包括专业性的全民阅读促进组织,又包括民间读书会、爱书者俱乐部等。

3.5 全民阅读战略规划保障措施

全民阅读保障措施的制定影响着全民阅读工作能否顺利进行并且取得持续性的良好成效。9 部全民阅读战略规划都十分重视保障措施的制定,对其进行了详细的规定。全民阅读战略规划保障措施主要有:①强化组织领导。9 部全民阅读战略规划均将强化组织领导放在保障措施的首要地位,强调各级政府部门要加强对全民阅读工作的领导,统筹协调好有关部门、全民阅读指导小组和民间阅读组织等社会团体之间的关系。②提供政策保障。9 部全民阅读战略规划均表明要促进全民阅读法制化建设,通过制定一系列全民阅读政策法规来推动全民阅读工作常规化、持续化。其中,吉林省、福建省、安徽省和湖北省这 4 部全民阅读战略规划中提出要推动实施各自的《全民阅读促进条例》。③建立考核评估。除了吉林省全民阅读战略规划外,其他 8 部全民阅读战略规划指明要建立全民阅读评估考核机制,不断完善全民阅读绩效考核评估方法,以此来激励各级全民阅读工作单位和个人的积极性。其中,安徽省、江苏省和福建省全民阅读战略规划中提出制定实施各自的书香社会指标体系,定期进行全民阅读调查,将全民阅读工作落实到日常工作之

中。④加大经费投入。在全民阅读经费保障方面，除了吉林省外，其余8部全民阅读战略规划均提到了要加大全民阅读经费投入，但是8部全民阅读战略规划中，福建省、江苏省和江西省对于经费保障的规定过于笼统，这样会削减战略规划对于全民阅读经费的保障作用。同时，在经费来源方面，只有湖北省和海南省全民阅读战略规划中提及全民阅读经费主要来源于政府财政扶持、全民阅读活动基金会和社会捐助这3条渠道；在经费用途方面，仅有湖北省、内蒙古自治区和广西壮族自治区做出了具体的说明。

4 我国"十四五"时期省级全民阅读战略规划的建议

9部省级全民阅读战略规划的制定与颁布对我国全民阅读事业建设具有促进作用，但是通过比较分析发现现有全民阅读战略规划仍然存在不足，未来在制定"十四五"时期全民阅读战略规划时建议注意以下几个方面：

4.1 重视全民阅读战略规划顶层设计

顶层设计是从战略全局出发，对即将实施的项目或者活动进行统筹规划、科学决策的战略管理方法。全民阅读战略规划顶层设计是为了确保全民阅读工作在实施过程中有着明确的方向、目标以及具体的可操作性而进行的宏观调控与整体指导。我国"十三五"时期，部分省份在"十二五"时期全民阅读工作基础上总结经验、推陈出新，陆续制定并发布本省"十三五"时期全民阅读战略规划。但从整体上来说制定"十三五"时期全民阅读战略规划的省份较少，而主动实施网络公开、发布全文的省份更是不多，可见我国从省级层面对于全民阅读战略规划的顶层设计意识有待进一步加强。

故建议未来我国"十四五"时期各省份应该重视全民阅读战略规划的制定，从顶层设计的理念出发和考虑，基于本省在"十三五"期间全民阅读工作已经取得的进展和成果，对"十四五"时期全民阅读实际工作做出统筹规划和理论指导。"十四五"时期全民阅读战略规划的顶层设计应该做到以下几点：①科学性。首先，全民阅读战略规划在进行顶层设计前要充分了解和把握本省全民阅读工作的进展和现状，对已有的全民阅读成果进行经验总结。其次，全民阅读战略规划的顶层设计要善于使用多元化的科学理论和工具，比如战略管理理论、SWOT理论、5W1H理论以及模型构建、问卷调查等方法。②统筹性。全民阅读战略规划的制定不仅要统筹和协调全民阅读工作内部各要素之间的关系，同时注意将全民阅读工作与国家政治、经济、文化等外部环境相结合，统筹考虑国家政治、经济和文化等方面重要政策的宏观理论指导。③针对性。全民阅读战略规划顶层设计虽是统筹全局的整体性规划，但不可忽视全民阅读战略规划的实际可操作性，针对全民阅读建设提出具体可行的主要目标和重点任务。"十四五"时期各省份不仅要重视全民阅读战略规划的顶层设计，同时也要加强全民阅读战略规划的宣传和报导，通过主动网络公开等形式来促使民众了解政府全民阅读规划的具体内容，提升民众的参与度。

4.2 补充关于全民阅读前期准备工作的规定

充分的准备工作可以促成全民阅读工作的良好开端，同时为中期实施阶段和后期总结阶段打下坚实的基础。但是在9部全民阅读战略规划中均缺失对于全民阅读前期准备工作的相关规定。9部全民阅读战略规划中的重点任务都是围绕阅读工作的中期实施阶段来制定的，而保障措施中也制定了后期评估阶段的相关规定，但是对于前期准备工作的规划却少有提及。事实上，前期准备阶段和中期实施阶段、后期评估阶段对于全民阅读工作具有同等的重要性，全民阅读工作的前期只有做好充分的准备，才能为中期重点任务的实施提供人财物各方面的支持。在全民阅读战略规划中添加关于全民阅读准备工作的规划，为阅读工作开展时可能出现的风险进行预测和规避。

针对这一问题，建议未来我国在"十四五"时期制定省级层面的全民阅读战略规划时要纳入对于全民阅读工作前期准备的规定和说明。可以从以下几个方面来考虑：①"十四五"全民阅读战略规划起草和制定小组要充分分析我国全体民众的整体阅读状况，这样才能够有所侧重的制定全民阅读重点任务和工作要点。可以结合每年由中国新闻出版研究院组织颁布的"全国国民阅读调查报告"，了解我国民众现今的阅读习惯、阅读差距和阅读需求等，使得对于全民阅读工作的指导更具针对性。②全民阅读战略规划中对于全民阅读前期准备阶段的说明还应该注意各种活动的物资、人员和资金是否充足以及人、财、物的合理分配，除此之外还要对全民阅读工作中的各个部门或个人的分工和责任做出详细规划，同时要明确全民阅读建设过程中的基本原则。③全民阅读战略规划中还要注意对于全民阅读工作中可能出现的突发状况进行预测，并准备相应的解决和应对方案，以避免出现全民阅读工作中断的情况。

4.3 制定全民阅读指标应弹性化

9 部全民阅读战略规划的主要目标可总结为宏观目标和具体指标两个方面,其中有 7 部都提到了具体阅读指标的制定,表明全民阅读战略规划对于阅读指标的重视。但是大部分战略规划对于阅读指标的规定都过于笼统,并没有制定具体的数字指标,只是简单概括,例如内蒙古自治区的阅读指标只对全民综合阅读率进行了规定、福建省在阅读指标方面的规定多表述为“位于全国前列”,这种相对模糊的宽泛化指标不利于阅读工作的开展和阅读目标的实现。除此之外,部分省份阅读指标的制定虽然较为具体详细,但是均采用固定数字的指标形式,会使得阅读指标过于固化。

故建议未来我国“十四五”时期制定省级层面全民阅读战略规划的主要目标时,要注意以下几点:①在阅读指标方面可以对全民综合阅读率、数字化阅读率、年人均图书阅读量和年人均电子阅读量等一系列具体阅读指标加以详细规定,而不是用简单的宏观指标概括。阅读指标的具体化制定使得全民阅读主要目标的实现具有可操作性,也为全民阅读工作提供了明确的方向。②对于阅读指标的规定虽然可以采用数字描述,但建议不应该将其固化,可以采用区间式的规定方法,阅读指标的弹性也会让全民阅读战略规划更为柔性。比如 9 部全民阅读战略规划中,安徽省全民阅读战略规划的每一个阅读指标制定在两个数字指标之间,区间式弹性指标的制定会使得全民阅读工作的目标实现更灵活。③阅读指标的规定要根据各省份“十三五”时期民众的实际阅读状况而定,不可因盲目攀比绩效而制定过高指标,从而降低阅读指标的可实现性。

4.4 配套全民阅读战略规划重点任务落实措施

现有 9 部“十三五”时期省级全民阅读战略规划均将规划重点集中于全民阅读工作中的主要任务上,均对全民阅读重点任务进行较为详细的计划和说明。现有省级全民阅读战略规划的重点任务主要是从举办重大全民阅读活动、加强优质阅读内容供给、完善全民阅读基础设施、推动全民阅读深入基层、提高数字阅读服务能力、加大全民阅读宣传力度、保障弱势群体阅读权利和鼓励各方力量协同参与这 8 个方面加以规定。

建议未来“十四五”时期全民阅读战略规划应该在明确全民阅读重点任务的基础上采取措施以进一步落实,主要注意以下几个方面:①突出全民阅读重点任务。“十四五”时期各省份应该根据“十三五”时期本省全民阅读重点任务的实际落实情况来总结薄弱之处,在未来全民阅读工作中进一步完善创新。②配套专项具体规划。各省份在制定全民阅读重点任务时要配套相应的专项计划,配合重点任务打造具体可行、形式多元的建设工程。③监督重点任务实施。全民阅读工作是一项复杂且长久的工作,在落实重点任务的过程中难免会出现问题和不足,想要取得预期的良好效果必须对任务落实过程进行监督控制。在 9 部全民阅读战略规划中虽然对重点任务加以详细规定,但是都忽略对全民阅读重点任务进行监督落实的相关规定。重点任务监督主要可以从以下 3 点来进行:①自上而下的监督,就是由全民阅读上级部门对于下级部门的监督和管理,这样可以了解任务实施的进展与不足;②平行监督,即重点任务实施部门、组织在内部进行相互监督,这样既可以形成竞争又可以相互促进;③社会监督,将监督权给予普通群众既可以促进全民阅读重点任务的开展,又可以促进民众参与全民阅读的积极性,营造全民阅读的良好氛围。

4.5 规定全民阅读保障经费应具体化

经费保障是全民阅读战略规划保障措施的重要组成部分,关系到阅读工作的长期稳定发展。在 9 部全民阅读战略规划中虽有 8 部都提到了要加大全民阅读经费投入,但是对于阅读经费方面的规定都较为简单,甚至只有一两句的笼统描述。关于全民阅读经费的来源渠道、具体用途方面,只有其中少数省份全民阅读战略规划做出了说明。至于全民阅读经费的使用监督、分配比例和预算决算等方面,甚至没有任何一部全民阅读战略规划提及,这会在一定程度上影响到全民阅读经费的合理安排和分配。

针对这一问题,建议未来我国在“十四五”时期制定省级层面全民阅读战略规划时要注意以下几个方面:①阅读经费来源渠道要明确。现有全民阅读经费主要是通过政府财政预算、全民阅读基金会和社会公益性捐助 3 个主要渠道来获取的,故“十四五”全民阅读战略规划中应该采取相应措施来促进这 3 个方面的资金收集以保证全民阅读经费充足和长期稳定投入,从而保持全民阅读工作的持续良好发展。②明确全民阅读经费具体用途。各省份在“十四五”时期全民阅读战略规划的经费保障中要明确各自省份阅读经费的具体用途,以及要按照实际需要在经费预算中合理安排如全民阅读宣传、全民阅读培训、全民阅读活动和全民阅读奖励等各方面的资金分配比例。③监督全民阅读经费使用。如果对全民阅读经费的使用不加以监管,可能出现资金的漏洞,影响到全民阅读工作计划和

安排。增加对于全民阅读经费使用进行监督的规定，发现全民阅读经费在实际使用和落实过程中出现和全民阅读经费预算、分配不相符的问题可及时纠偏。

5 结语

全民阅读工作是关系到我国国民整体素质和精神面貌的重要工作，而全民阅读战略规划的制定为全民阅读工作做出了整体规划，完善的全民阅读战略规划更是有利于全民阅读工作的顺利开展以及取得有效的成果。笔者对9部省级“十三五”时期全民阅读战略规划进行文本比较和分析，总结出对于我国“十四五”时期省级全民阅读战略规划的建议，从而为我国“十四五”时期省级全民阅读战略规划的制定提供一定的借鉴，以期能够为全民阅读工作的进一步开展和完善做出贡献。

参考文献：

[1] 贾东琴,柯平,邹金汇. 我国公共图书馆“十三五”规划的战略思考[J]. 图书馆,2015(10):1－8.
[2] 徐建华,王晴. 我国全民阅读理论与实践研究进展[J]. 图书情报工作,2018,62(12):98－107.
[3] 夏立新,李成龙,孙晶琼. 多维集成视角下全民阅读评估标准体系的构建[J]. 中国图书馆学报,2015,41(6):13－28.
[4] 李雅,周梦瑶,费巍. 我国书香社会建设指标体系比较分析和优化[J]. 图书情报工作,2018,62(15):41－48.
[5] 徐同亮. 公共阅读服务评价指标体系探究[J]. 图书馆论坛,2016,36(1):47－52.
[6] 徐雁.“两个批评学者”与“五十个书评家”——论全民阅读推广下的“大众书评”与“在馆书评人”[J]. 图书馆论坛,2015,35(12):1－7.
[7] 莫启仪,严丽洁.“名人效应”与全民阅读推广探究[J]. 图书馆建设,2018(7):13－17.
[8] 王余光.“全民阅读”与“诗书继世”——《全民阅读知识导航》序言[J]. 图书馆,2016(12):23－25.
[9] 聂震宁. 现代阅读的悖论——在“2015年出版界、图书馆界全民阅读年会”上的主旨报告[J]. 图书馆杂志,2016,35(2):97－102.
[10] 胡蓉,朱庆华,赵宇翔,等. 基于全民阅读理念的移动阅读平台三维服务框架构建[J]. 图书情报工作,2015,59(9):45－51.
[11] 杨沉,张家武,黄仲山. 全民阅读视角下新媒体阅读生态重构研究[J]. 图书情报工作,2017,61(12):86－93.
[12] 范并思. 图书馆阅读推广的合理性审视[J]. 图书情报工作,2017,61(23):34－39.
[13] 吴晞. 图书馆在全民阅读中的重要作用及其阅读推广功能[J]. 图书馆杂志,2016,35(3):23－24.
[14] 王磊,丁振伟. 全民阅读活动中激励策略之运用[J]. 图书情报工作,2015,59(5):11－15.
[15] 罗金增. 我国地方全民阅读法规比较研究[J]. 图书情报工作,2016,60(21):68－73.
[16] 戚庭跃. 历史维度的全民阅读创新研究——评《中国全民阅读工程发展简史》[J]. 出版广角,2018(7):83－85.
[17] 汤更生,朱莺. 全民阅读活动的背景、特色与推动[J]. 国家图书馆学刊,2013,22(3):60－64.
[18] 中华人民共和国国家新闻出版广电总局. 关于印发《全民阅读“十三五”时期发展规划》的通知[EB/OL].[2018－11－25]. http://www.sapprft.gov.cn/sapprft/contents/6588/311617.shtml.
[19] 内蒙古自治区人民政府. 关于印发自治区全民阅读中长期规划(2016－2025年)的通知[EB/OL].[2018－11－25]. http://www.nmg.gov.cn/art/2016/5/5/art_1686_138720.html.
[20] 湖北机关党建网. 关于印发《湖北省全民阅读三年行动计划》的通知[EB/OL].[2018－11－25]. http://www.hbjgdj.gov.cn/bmgz/xczc/sxjg/201608/t20160829_70943.shtml.
[21] 广西壮族自治区广播电视局. 广西壮族自治区全民阅读中长期规划(2017－2025年)[EB/OL].[2018－11－25]. http://www.gxpprft.gov.cn/show-223-22321-1.html.
[22] 新沂市人民政府. 关于印发江苏省“十三五”全民阅读发展规划的通知[EB/OL].[2018－11－25]. http://www.xy.gov.cn/xy/xxgk/InfoDetail/?InfoID=3653f8ed-6120-4ec4-8d4d-8748f9cbc51c.
[23] 福建省广播电视局. 关于印发《福建省全民阅读2017－2020年发展规划》的通知[EB/OL].[2018－11－25]. http://xwcbg-dj.fujian.gov.cn/zfzwgk/zfzwgkml/gzdt/201704/t20170411_556150.htm.
[24] 安徽省新闻出版广电局. 关于印发《安徽省全民阅读“十三五”发展规划》的通知[EB/OL].[2018－11－25]. http://220.178.18.17/xxgkweb/blue/showView.jsp?unit=002986248&newid=229824.
[25] 江西省广播电视局. 关于印发《江西省推进全民阅读行动计划(2017－2020年)》的通知[EB/OL].[2018－11－25]. http://www.jxxgj.gov.cn/xwdt/tzgg/201703/t20170310_162815.htm.
[26] 书香吉林. 关于印发《吉林省全民阅读2017－2020年工作规划》的通知[EB/OL].[2018－11－25]. http://www.shuxiangjl.com/module/article/article.php?cid=1886&tid=32.
[27] 梁玉芳,王红,李晋瑞. 公共服务视角下的全民阅读标准化探究[J]. 图书馆工作与研究,2017(8):11－16.
[28] 李昊青. 图书馆保障弱势群体阅读权益的对策研究[J]. 图书馆建设,2016(4):16－21,27.
[29] 海南省人民政府. 关于印发海南省全民阅读中长期规划(2016－2025年)的通知[EB/OL].[2018－11－25]. http://web.hainan.gov.cn/hainan/ztwkfggw/201702/5fe9b32e65c94df8a1482842e6691b81.shtml.

作者贡献说明：

严贝妮：确定论文选题与结构，研究设计，论文修改并定稿；

李晓旭：资料搜集与整理，论文撰写。

A Comparative Study on the Strategic Planning of Provincial Nationwide Reading in the 13th Five-Year Plan Period: Text Analysis Based on Nine Nationwide Reading Strategic Planning

Yan Beini Li Xiaoxu
Management School, Anhui University, Hefei 230039

Abstract: [**Purpose/significance**] This paper makes a text analysis of nine provincial nationwide reading strategic planning in the 13th Five-Year Plan period of China, and explores the shortcomings of the existing provincial nationwide reading strategic planning, in order to provide suggestions for the nationwide reading strategic planning in the 14th Five-Year Plan and enrich the theoretical research of the nationwide reading strategic planning. [**Method/process**] By the method of literature research and network survey, this paper analyses and compares the text content of nine provincial nationwide reading strategic planning from five aspects: theoretical guidance, basic principles, main objectives, key tasks and safeguard measures. [**Result/conclusion**] Nationwide reading strategic planning in the 14th Five-Year Plan should pay attention to the following aspects: attaching importance to the top-level design of nationwide reading strategic planning; adding provisions on preparatory work for the nationwide reading; elastic planning of nationwide reading indicators; supporting the implementation of key tasks of nationwide reading strategic planning; specific regulations of nationwide reading outlays.

Keywords: 13th Five-Year Plan nationwide reading strategic planning text analysis